A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2017. április 5.*

„Előzetes döntéshozatal — Közbeszerzési szerződések — Jogorvoslati eljárások — 89/665/EGK irányelv — Az 1. cikk (1) bekezdése — A 2. cikk (1) bekezdése — Az ajánlatkérő azon határozata, amely engedélyezi a gazdasági szereplőnek az ajánlattételt — Olyan határozat, amellyel szemben az alkalmazandó nemzeti szabályozás értelmében nincs helye jogorvoslatnak”

A C-391/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (andalúziai legfelsőbb bíróság, Spanyolország) a Bírósághoz 2015. július 20-án érkezett, 2015. július 9-i határozatával terjesztett elő

a **Marina del Mediterráneo SL és társai**

és

az **Agencia Pública de Puertos de Andalucía**

között,

a **Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía**,

a **Nassir Bin Abdullah and Sons SL**,

a **Puerto Deportivo de Marbella SA**,

az **Ayuntamiento de Marbella** részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, Juhász E. (előadó), C. Vajda, K. Jürimäe és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: V. Giacobbo-Peyronnel tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. június 29-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Marina del Mediterráneo SL és társai képviseletében J. L. Torres Beltrán procurador és A. Jiménez-Blanco abogado,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

– az Agencia Pública de Puertos de Andalucía képviseletében J. M. Rodríguez Gutiérrez abogado,

– a Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía képviseletében I. Nieto Salas abogada,

– a spanyol kormány képviseletében M. A. Sampol Pucurull és M. J. García-Valdecasas Dorrego, meghatalmazotti minőségben,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: P. Pucciariello és F. Di Matteo avvocati dello Stato,

– az osztrák kormány képviseletében M. Fruhmann, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében E. Sanfrutos Cano és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. szeptember 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2007. L 335., 31. o.) módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.; a továbbiakban: 89/665 irányelv) 1. cikke (1) bekezdésének és 2. cikke (1) bekezdésének az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Marina del Mediterráneo SL és társai, a „Marina Internacional de Marbella” elnevezésű ideiglenes vállalkozáscsoport, és az Agencia Pública de Puertos de Andalucía (andalúziai kikötői ügynökség, a továbbiakban: Ügynökség) között ezen Ügynökség azon határozatának szabályszerűsége tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely másik ideiglenes vállalkozáscsoportnak engedélyezte az ajánlattételt az általa szervezett, építési koncesszióra irányuló szerződés odaítélési eljárásában.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 89/665 irányelv második preambulumbekezdése kimondja:

„[…] nemzeti és közösségi szinten az említett [közbeszerzésre vonatkozó irányelvek hatékony] alkalmazásának biztosítását szolgáló jelenlegi rendelkezések nem teszik mindig lehetővé a vonatkozó közösségi előírások betartását, különösen amikor azok megszegése még orvosolható”.

4 Ezen irányelvnek „A jogorvoslati eljárások alkalmazási köre és rendelkezésre állása” címet viselő 1. cikke az (1) és (3) bekezdésében így rendelkezik:

„(1) Ez az irányelv az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben [(HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.)] említett szerződésekre alkalmazandó, az azon irányelv 10–18. cikkével összhangban kizárt szerződések kivételével.

Ezen irányelv értelmében szerződéseknek minősülnek a közbeszerzési szerződések, a keretmegállapodások, az építési koncessziók és a dinamikus beszerzési rendszerek.

A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a 2004/18/EK irányelv hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő által hozott döntésekkel szemben az ezen irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető azon az alapon, hogy ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat.

[…]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.”

5 Az említett irányelv „A jogorvoslati eljárásokra vonatkozó előírások” című 2. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikkben meghatározott jogorvoslati eljárásokra vonatkozóan hozott intézkedések hatáskört biztosítanak a következőkre:

a) a lehető legrövidebb időn belül és közbenső döntés útján ideiglenes intézkedések megtétele az állítólagos jogsértés orvoslása vagy az érintett érdekek további sérelmének elkerülése céljából, beleértve a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásának vagy az ajánlatkérő által hozott bármely döntés végrehajtásának a felfüggesztését vagy felfüggesztésének biztosítását;

b) a jogellenesen meghozott döntések semmissé nyilvánítása vagy semmissé nyilváníttatása, beleértve a megkülönböztető műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírások törlését az ajánlati felhívásból, az ajánlattételhez szükséges dokumentációból, illetve minden egyéb, a kérdéses szerződés-odaítélési eljárással kapcsolatos dokumentumból;

c) a jogsértés következtében érdeksérelmet szenvedett személyek részére kártérítés megítélése.”

6 A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.) hatályon kívül helyezte a vízügyi, energiaipari, szállítási és postai ágazatokban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 243. o.; helyesbítés: HL 2014. L 327., 9. o.). A 2004/17 irányelv az I. címe II. fejezete 2. szakaszában található 3–7. cikkében felsorolta azon tevékenységeket, amelyekre alkalmazandó volt.

7 A 2004/18 irányelvet hatályon kívül helyezte a közbeszerzésről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítés: HL 2015. L 275., 68. o.). A 2004/18 irányelv „Építési koncesszióra vonatkozó szabályok" című III. címében szereplő „Kizárás az alkalmazási körből" címet viselő 57. cikkében a következőképpen rendelkezett:

„Ez a cím nem alkalmazható azokra az építési koncessziókra, amelyek odaítélése:

a) az ezen irányelv 13., 14. és 15. cikkében említett esetekben történik, építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések vonatkozásában;

b) a 2004/17/EK irányelv 3–7. cikkében említett egy vagy több tevékenységet folytató ajánlatkérő szerv részéről történik, amennyiben a koncesszió ilyen tevékenység végzésére irányul.

Ez az irányelv azonban továbbra is alkalmazandó azokra az építési koncessziókra, amelyeket a 2004/17/EK irányelv 6. cikkében említett egy vagy több tevékenységet folytató ajánlatkérő szerv ítél oda ilyen tevékenység végzése céljából, amennyiben az érintett tagállam él az említett irányelv 71. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében említett, az alkalmazás elhalasztására vonatkozó lehetőséggel."

A spanyol jog

8 Az 1998. július 13-i Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (a közigazgatási bíráskodásról szóló 29/1998. sz. törvény; a BOE 1998. július 14-i 167. száma, 23516. o.) 25. cikkének (1) bekezdése a következőképpen határozza meg a közigazgatási bírósági eljárás keretében a kereset tárgyát, egészen pontosan a megtámadható közigazgatási aktust:

„[e]lfogadható a közigazgatási kereset a közigazgatási szerv olyan általános jellegű rendelkezéseivel és kifejezett, illetve hallgatólagos aktusaival kapcsolatban, amelyek a közigazgatási eljárást lezárják, legyenek akár ügydöntő, akár előkészítő jellegűek, ha ez utóbbiak közvetlenül vagy közvetve az ügy érdemét érintik, és az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak."

9 Az 1999. január 13-i Ley 4/1999 (4/1999. sz. törvény; a BOE 1999. január 14-i 12. száma, 1739. o.) által módosított 1992. november 26-i Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (a közigazgatás szervezetére vonatkozó jogi szabályozásról és az egységes közigazgatási eljárásról szóló 30/1992. sz. törvény; a BOE 1992. november 27-i 285. száma, 40300. o.; a továbbiakban: 30/1992. sz. törvény) 107. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Azon határozatokkal vagy előkészítő aktusokkal szemben, amelyek közvetlenül vagy közvetve az ügy érdemét érintik, és amelyek az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak, az érdekelt fellebbezéssel vagy az elsőfokú hatóság által elbírálandó választható jogorvoslattal élhet, amelynek e törvény 62. és 63. cikke szerinti bármely semmisségi vagy megtámadhatósági okon kell alapulnia.

Az egyéb előkészítő aktusokkal szemben felhozott kifogásokra az érdekeltek az eljárást befejező határozatban történő figyelembevétel céljából hivatkozhatnak."

10 A 2007. október 30-i Ley 30/2007 de Contratos del Sector Públicót (a közbeszerzési szerződésekről szóló, 30/2007. sz. törvény; a BOE 2007. október 31-i 261. száma, 44336. o.; a továbbiakban: 30/2007. sz. törvény) módosította a 2010. augusztus 5-i Ley 34/2010 (34/2010. sz. törvény; a BOE 2010. augusztus 9-i 192. száma, 69400. o.) azzal a céllal, hogy a közbeszerzéssel kapcsolatos különleges jogorvoslatra vonatkozó rendelkezéseket illesszen a 310–320. cikkébe.

11 A 30/2007. sz. törvény 310. cikkének (2) bekezdése – amely a 30/1992. sz. törvény 107. cikkének (1) bekezdésében foglalt általános szabály végrehajtása céljából a közbeszerzésre vonatkozó különös rendelkezés – a következőképpen szól:

„Jogorvoslat tárgyát képezhetik a következő aktusok:

a) A hirdetmények, az ajánlattételhez szükséges dokumentáció és a szerződéses dokumentumok, amelyek előírják a közbeszerzési eljárásra irányadó feltételeket.

b) Az odaítélési eljárásban hozott előkészítő aktusok, feltéve hogy közvetlenül vagy közvetve az odaítélést érintik, és az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak. Az eljárás folytatásának lehetőségét kizáró előkészítő aktusnak kell tekinteni a bírálóbizottság azon aktusait, amelyek az ajánlattevők kizárásáról határoznak.

c) Az ajánlatkérő szervek által az odaítélésről hozott határozatok."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12 2011. április 12-én a Marina del Mediterráneo SL és társai az illetékes közigazgatási szerv előtt közbeszerzéssel kapcsolatos különleges jogorvoslati eljárást indítottak a bírálóbizottság azon határozatával szemben, amely lehetővé tette a Nassir bin Abdullah and Sons SL, a Puerto Deportivo de Marbella SA és az Ayuntamiento de Marbella (marbellai önkormányzat, Spanyolország) által alkotott ideiglenes vállalkozáscsoportnak (a továbbiakban: második ideiglenes vállalkozáscsoport), hogy részt vegyen a „marbellai »la Bajadilla« kikötő bővítése" elnevezésű építési beruházásra irányuló koncessziós szerződés odaítélési eljárásában.

13 Ezen eljárást az Ügynökség – *ad hoc* közjogi szerv - hirdette meg, amely a Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucían (Andalúzia regionális kormányának építési beruházásokra irányuló közbeszerzésekkel és lakásüggyel foglalkozó minisztériuma, Spanyolország) belül önállóan működik és jogi személyiséggel rendelkezik. Az ajánlati felhívást 2010. november 27-én tették közzé. A Bíróság előtti tárgyaláson elhangzottak szerint az említett közbeszerzési szerződés értéke megközelítőleg 77 000 000 euró.

14 E közbeszerzési eljárásban egyedül az alapeljárásban érintett két ideiglenes vállalkozáscsoport vett részt ajánlattevőként.

15 Jogorvoslati kérelmükben a Marina del Mediterráneo és társai lényegében arra hivatkoznak, hogy mind a nemzeti, mind pedig az uniós szabályozást megsértették azzal, hogy az elindított eljárásban részt vett a második ideiglenes vállalkozáscsoport, mivel egyrészt Marbella önkormányzata közigazgatási szerv, amely a nemzeti szabályozás értelmében nem tekinthető vállalkozásnak, és amely nem tekinthető gazdasági szereplőnek anélkül, hogy torzulnának a szabad versenyre és az ajánlattevők egyenlőségére vonatkozó szabályok, másrészt ezen ideiglenes vállalkozáscsoport nem teljesíti a gazdasági és pénzügyi alkalmasság feltételeit, hiszen az általa viselt pénzügyi kockázatokat ezen önkormányzat költségvetése fedezi.

16 2011. május 3-i határozatával az Ügynökség ügyvezető igazgatója elutasította a jogorvoslati kérelmet. E határozatában hivatkozik a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, és különösen a 2009. december 23-i CoNISMa-ítéletre (C-305/08, EU:C:2009:807), amely elismerte valamennyi olyan „közjogi intézmény", illetve az ilyen intézmények által létrehozott csoportok ajánlattevői minőségét, amelyek a piacon – akár alkalmi jelleggel – szolgáltatások nyújtását kínálják. Ezenkívül az említett igazgató úgy véli, hogy a második ideiglenes vállalkozáscsoport pénzügyi alkalmassága igazolást nyert, figyelembe véve a marbellai önkormányzat költségvetésének bevételeit.

17 Ahogy az a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzési szerződést a 2011. június 6-i határozattal e második ideiglenes vállalkozáscsoportnak ítélték. Az e határozattal szemben a Marina del Mediterráneo és társai által előterjesztett közigazgatási jogorvoslatot a 2011. július 11-i határozattal utasították el.

18 2011. július 5-i levelükkel a Marina del Mediterráneo és társai a Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (andalúziai legfelsőbb bíróság, Spanyolország) előtt indítottak közigazgatási keresetet az Ügynökség ügyvezető igazgatója által 2011. május 3-án hozott határozattal szemben. E keresetben az említett csoport, megismételve az e közigazgatási szerv előtt a közbeszerzéssel kapcsolatos különleges jogorvoslat keretében előadott érveket, e határozat megsemmisítését, és ebből következően az azt követő aktusok – különösen a szóban forgó közbeszerzési szerződést a második ideiglenes vállalkozáscsoportnak odaítélő 2011. június 6-i határozat – megsemmisítését kéri.

19 2015. február 19-i határozatában az eljáró nemzeti bíróság tájékoztatta az alapeljárás feleit, hogy a benyújtott közigazgatási kereset esetleg olyan ok miatt elfogadhatatlan, amely a közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos különleges jogorvoslat tárgyát képező aktusokat meghatározó nemzeti szabályozásból eredhet. E szabályozás értelmében jogorvoslat tárgyát képezhetik az olyan előkészítő aktusok, amelyek közvetlenül vagy közvetve az odaítélésről döntenek, és az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak.

20 Következésképpen a bírálóbizottság azon határozata, amely nem zár ki valamely ajánlattevőt, hanem épp ellenkezőleg megengedi az ajánlattételt, és feljogosítja a már megindult odaítélési eljárásban való részvételre, nem minősül olyan határozati aktusnak, amellyel szemben jogorvoslatnak van helye, ami nem akadályozza meg azonban az érintett személyt abban, hogy bejelentse az esetlegesen észlelt szabálytalanságokat, hogy azokra később, a szóban forgó közbeszerzési szerződést odaítélő – határozati jellegű – aktus megtámadásakor hivatkozhasson.

21 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy e szabályozás összeegyeztethető-e az uniós közbeszerzési jog rendelkezéseivel, ahogyan azokat a Bíróság – különösen a 2005. január 11-i Stadt Halle és RPL Lochau ítéletben (C-26/03, EU:C:2005:5) – értelmezte.

22 E körülményekre tekintettel a Tribunal Superior de Justicia de Andalucia (andalúziai legfelsőbb bíróság, Spanyolország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A lojális együttműködés és az irányelvek hatékony érvényesülésének alapelvére tekintettel úgy kell-e értelmezni a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint a 30/2007. sz. törvény […] 310. cikkének (2) bekezdése […] által megállapított szabályozás, mivel megakadályozza a közbeszerzéssel kapcsolatos különleges jogorvoslat megindítását az ajánlatkérő szerv olyan előkészítő aktusával szemben, mint amilyen azon ajánlattevő ajánlatát elfogadó határozat lehet, akivel kapcsolatban a nemzeti és uniós szabályozásban előírt műszaki és gazdasági alkalmasság igazolására vonatkozó rendelkezések megszegésére hivatkoznak?

2) Az első kérdésre adandó esetleges igenlő választól függően, a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja közvetlen hatállyal rendelkezik-e?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

23 Előzetesen – ami a spanyol kormánynak az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságával kapcsolatos kételyeit illeti – emlékeztetni kell arra, hogy a 89/665 irányelvnek a 2007/66 irányelv (2) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdése szerint a 89/665 irányelv – olyan összefüggésben, mint amely az alapeljárás tárgya – csak a 2004/18 irányelv hatálya alá tartozó szerződésekre alkalmazandó, kivéve mindazonáltal azokat az eseteket, amelyekben e szerződéseket az utóbbi irányelv 10–18. cikke kizárja. Az ebből következő megfontolások azon előfeltevésen alapulnak tehát, hogy a 2004/18 irányelv alkalmazandó az alapügyben szóban forgó szerződésre, és hogy ebből következően a 89/665 irányelv is alkalmazandó az alapeljárásra, aminek vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Az első kérdésről

24 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő határozat – amelyről azt állítják, hogy megsérti az uniós közbeszerzési jogot és az azt átültető nemzeti szabályozást – nem tartozik az ajánlatkérő szerv azon előkészítő aktusai közé, amelyek önálló bírósági kereset tárgyát képezhetik.

25 Bár a 30/2007. sz. törvény 310. cikke (2) bekezdésének b) pontja lehetővé teszi önálló jogorvoslat benyújtását olyan előkészítő aktusokkal szemben, amelyek közvetlenül vagy közvetve az odaítélésről döntenek, és az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak, más előkészítő aktusok, úgy mint az ajánlattevő eljárásban való részvételét megengedő határozat – a Bírósághoz benyújtott ügyiratokból következően – kizárólag a közbeszerzési szerződést odaítélő határozattal szembeni jogorvoslat keretében vitatható.

26 Emlékeztetni kell arra, hogy az említett irányelv 1. cikkének (1) bekezdésének megfogalmazása – a „szerződések tekintetében” megfogalmazással – feltételezi, hogy az ajánlatkérők által hozott bármely olyan határozattal szemben, amely az uniós közbeszerzési jogból következő szabályok hatálya alá tartozik, és amely megsértheti azokat, ugyanezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt jogorvoslattal lehet élni. E rendelkezés tehát általános jelleggel utal az ajánlatkérő határozataira, anélkül hogy azokat tartalmuk vagy meghozataluk időpontja alapján megkülönböztetné (lásd: 2005. január 11-i Stadt Halle és RPL Lochau ítélet, C-26/03, EU:C:2005:5, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 Az ajánlatkérő „döntése” fogalmának ilyen tág értelmezését támasztja alá az, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése semmiféle korlátozást nem ír elő az abban említett döntések jellegére és tartalmára vonatkozóan. Ezenkívül e fogalom megszorító értelmezése összeegyeztethetetlen lenne ezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt rendelkezéssel, amely kötelezi a tagállamokat arra, hogy biztosítsák az ideiglenes intézkedések lehetőségét az ajánlatkérő által meghozott bármely döntés tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2005. január 11-i Stadt Halle és RPL Lochau ítélet, C-26/03, EU:C:2005:5, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 Következésképpen az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő olyan határozat, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, az említett irányelv 1. cikkének (1) bekezdése értelmében vett döntésnek minősül.

29 A „ajánlatkérő által hozott”, adott esetben jogorvoslat tárgyát képező „döntések” fogalmának ilyen értelmezését nem teszi vitássá az a körülmény, hogy a Bíróság a 2005. január 11-i Stadt Halle és RPL Lochau ítélet 35. pontjában (C-26/03, EU:C:2005:5) megállapította, hogy nincs helye jogorvoslatnak az olyan cselekményekkel szemben, amelyek az ajánlatkérő közbeszerzési szerződés odaítélésével kapcsolatos belső elgondolásainak keretébe illeszkednek. Ami ugyanis az alapügy tárgyát képező ajánlattevő ajánlattételének megengedését illeti, meg kell állapítani, hogy az ilyen határozat jellegénél fogva nem illeszkedik az ajánlatkérő belső elgondolásainak keretébe. Egyébiránt a határozatot közölték a Marina del Méditerraneóval és társaival.

30 Ami azt az időpontot illeti, amelytől kezdve a jogorvoslatot lehetővé kell tenni, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a 89/665 irányelv második preambulumbekezdéséből kitűnik – ezen irányelv arra irányul, hogy a nemzeti és közösségi szinten már meglévő mechanizmusokat megerősítse a közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos irányelvek hatékony alkalmazásának biztosítása érdekében, különösen abban a szakaszban, amikor a jogsértések még orvosolhatók. E célból az irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése az arról való gondoskodásra kötelezi a tagállamokat, hogy az „ajánlatkérő szerv által hozott döntésekkel szemben […] hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető” (lásd: 2002. december 12-i Universale-Bau és társai ítélet, C-470/99, EU:C:2002:746, 74. pont).

31 Márpedig, ahogy azt a Bíróság már megállapította, bár a 89/665 irányelv formálisan nem határozza meg azt az időpontot, amelytől kezdve az 1. cikkének (1) bekezdésében foglalt jogorvoslati lehetőség rendelkezésre áll, az említett irányelv előző pontban említett célja nem teszi lehetővé a tagállamoknak, hogy a jogorvoslathoz való jog gyakorlását azon feltételnek vessék alá, hogy az adott közbeszerzési eljárás formálisan egy meghatározott szakaszba érjen (lásd ebben az értelemben: 2005. január 11-i Stadt Halle és RPL Lochau ítélet (C-26/03, EU:C:2005:5, 38. pont).

32 Olyan uniós szabályozás hiányában, amely meghatározná, hogy mely időponttól kell lehetővé tenni a jogorvoslat lehetőségét, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a nemzeti jognak kell megállapítania a bírósági eljárás azon szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsa a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét. Ezen eljárási szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló jellegű, a belső jogrendből eredő jogok védelmére szolgáló keresetekre vonatkozóak (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (2010. szeptember 30-i Strabag és társai ítélet, C-314/09, EU:C:2010:567, 34. pont; 2015. október 6-i Orizzonte Salute ítélet, C-61/14, EU:C:2015:655, 46. pont; 2015. november 26-i MedEval ítélet, C-166/14, EU:C:2015:779, 32., 35. és 37. pont).

33 Különösen az uniós jog által a részvételre jelentkezők és az ajánlattevők részére az ajánlatkérő határozatai által megsértett jogaik szavatolása céljából biztosított bírósági jogorvoslatokra vonatkozó eljárási szabályoknak nem szabad akadályozniuk a 89/665 irányelv hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 2005. március 3-i Fabricom ítélet, C-21/03 és C-34/03, EU:C:2005:127, 42. pont; 2015. október 6-i Orizzonte Salute ítélet, C-61/14, EU:C:2015:655, 47. pont; 2016. szeptember 15-i Star Storage és társai ítélet, C-439/14. és C-488/14, EU:C:2016:688, 43. pont).

34 Ami különösen az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő olyan határozatot illeti, mint amely az alapügy tárgyát képezi, az a tény, hogy az alapeljárás tárgyát képező nemzeti szabályozás minden esetben megköveteli, hogy a másik ajánlattevő részvételének megengedésével szembeni jogorvoslat kezdeményezése előtt az ajánlattevő megvárja a szóban forgó közbeszerzési szerződést odaítélő határozatot, sérti a 89/665 irányelv rendelkezéseit.

35 Ezen értelmezést nem teszi kérdésessé az a megállapítás, miszerint a 89/665 irányelv által kitűzött cél maradéktalan megvalósítását veszélyeztetné, ha a részvételre jelentkezők és ajánlattevők az odaítélési eljárás alatt bármikor hivatkozhatnának az eljárás szabályainak megsértésére, ami arra kötelezné az ajánlatkérő szerveket, hogy újra lefolytassák az egész eljárást e jogsértések orvoslása érdekében (2015. március 12-i eVigilo ítélet, C-538/13, EU:C:2015:166, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési

gyakorlat). E megállapítás ugyanis a megtámadható határozatokkal szembeni jogorvoslatra vonatkozó észszerű jogvesztő határidő igazolását, nem pedig az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő határozattal szembeni önálló jogorvoslat olyan kizárását érinti, mint amely az alapügy tárgyát képező szabályozásból következik.

36 Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia, hogy a 89/665 irányelvben foglalt jogorvoslati eljárásokhoz való hozzáférésre vonatkozó egyéb feltételek teljesülnek-e. E tekintetben meg kell állapítani, hogy az említett irányelv 1. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésének és 1. cikke (3) bekezdésének rendelkezései értelmében annak érdekében, hogy az ajánlatkérő döntéseivel szembeni jogorvoslat hatékonynak minősülhessen, annak igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az uniós közbeszerzési jog vagy az azt átültető szabályok állítólagos megsértése érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll (2016. április 5-i PFE-ítélet, C-689/13, EU:C:2016:199, 23. pont). Következésképpen konkrétan a nemzeti bíróság feladata az alapeljárás keretében annak meghatározása, hogy a Marina del Mediterráneo és társai érdekében áll vagy állt-e a szóban forgó közbeszerzési szerződés elnyerése, és a második ideiglenes vállalkozáscsoport ajánlatának megengedéséről az Ügynökség által hozott határozat érdeksérelmet okozott-e nekik, vagy ennek kockázata fennállt-e.

37 A fenti megállapítások összességéből az következik, hogy az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját úgy kell értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő határozat – amelyről azt állítják, hogy megsérti a közbeszerzésre vonatkozó uniós jogot és az azt átültető nemzeti szabályozást – nem tartozik az ajánlatkérő szerv azon előkészítő aktusai közé, amelyek önálló bírósági kereset tárgyát képezhetik.

A második kérdésről

38 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének és 2. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának közvetlen hatálya van-e.

39 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már megállapította, hogy ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdése és a 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja feltétlen és kellően pontos ahhoz, hogy valamely magánszemély számára olyan jogokat határozzon meg, amelyekre utóbbi adott esetben akár az ajánlatkérővel szemben is hivatkozhat (lásd: 2005. június 2-i Koppensteiner ítélet, C-15/04, EU:C:2005:345, 38. pont).

40 Ahogy azt a főtanácsnok az indítványa 70. pontjában megállapította, ugyanezen értékelés vonatkozik az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontjára, tekintettel mind e rendelkezés egyértelmű és pontos szövegére, mind pedig annak ugyanezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjához való tárgyi közelségére.

41 A fenti megállapítások összességéből az következik, hogy a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja közvetlen hatállyal rendelkezik.

A költségekről

42 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) **A 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját úgy kell értelmezni, hogy olyan helyzetben, mint amely az alapeljárás tárgyát képezi, azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely értelmében az ajánlattevő odaítélési eljárásban való részvételét megengedő határozat – amelyről azt állítják, hogy megsérti a közbeszerzésre vonatkozó uniós jogot és az azt átültető nemzeti szabályozást – nem tartozik az ajánlatkérő szerv azon előkészítő aktusai közé, amelyek önálló bírósági kereset tárgyát képezhetik.**

2) **A 2007/66 irányelvvel módosított 89/665 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése és 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja közvetlen hatállyal rendelkezik.**

Aláírások